

RESEARCH ARTICLE

# Politik Hukum Revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara: Antara Kenyataan dan Harapan

Anak Agung Adik Sri Utari<sup>1✉</sup>, Ni Luh Gede Astariyani<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Universitas Udayana  
Jl. Raya Kampus Unud, Jimbaran, Bali

✉ gung.adik60@gmail.com

## ABSTRAK

Keputusan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara mengundang sejumlah kontroversi dan spekulasi dikarenakan jika ditinjau dari hasil pengujian *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi sebanyak sembilan kali tidak terlihat adanya kecacatan formil maupun materiil. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam terkait dengan konsep politik hukum revisi UU IKN serta skema peramalan yang sekiranya dianggap ideal dan sesuai dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia dengan parameter konfigurasi politik. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan perbandingan, dan pendekatan konsep. Hasil penelitian menunjukkan politik hukum dalam perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara untuk saat ini dapat dilihat dari keterangan dari Menteri PPN/Bappenas Soharso Monoarfa sekaligus urgensi dilakukannya revisi UU IKN yaitu terkait dengan penguatan Otorita IKN, Hak Atas Tanah, dan Investasi. Kemudian, dalam konfigurasi politik Indonesia saat ini menunjukkan konfigurasi politik yang demokratis sehingga karakter produk hukum yang mesti dihasilkan dari revisi UU IKN selayaknya responsive meskipun dengan berbagai kekurangan yang dihasilkan nantinya.

**Kata Kunci:** Politik Hukum, Karakter Produk Hukum, Revisi UU IKN.

## PENDAHULUAN

Indonesia saat ini telah melaksanakan proses pemindahan ibu kota negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur. Perpindahan ibu kota negara adalah suatu keniscayaan dan bukan sekedar utopia karena tepat pada tanggal 18 Januari 2022 disahkannya RUU tentang Ibu Kota Negara (IKN) menjadi Undang-Undang Nomor 3 tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Berdasarkan laporan penelitian dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas setidaknya terdapat 6 (enam) alasan pemindahan ibu kota negara yaitu: 1) Jumlah penduduk terbanyak di Indonesia terletak di Pulau Jawa yaitu

sekitar 56,9% penduduk; 2) Untuk kontribusi Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) nasional juga berada di Pulau Jawa dengan total 59,0%, yang diantaranya kontribusi DKI Jakarta sebesar 20,85%; 3) Khusus di wilayah DKI Jakarta dan Jawa Timur mengalami Krisis Ketersediaan Air; 4) Pulau Jawa juga telah terjadi Konversi Lahan terbesar di Indonesia; 5) Urbanisasi tumbuh dengan sangat cepat, dengan konsentrasi penduduk tertinggi di Jakarta dan Jabodetabekpunjur; 6) Meningkatnya beban Jakarta mengakibatkan berkurangnya daya dukung lingkungan dan ancaman banjir, gempa bumi, dan penurunan tanah di Jakarta.<sup>1</sup> Maka dari itu, pemindahan ibu kota negara salah satunya bertujuan untuk pemerataan pertumbuhan ekonomi agar lebih “Indonesia Sentris” yang sebelumnya dikenal “Jawa Sentris”. Dikeluarkannya UU IKN menuai berbagai pendapat di berbagai kalangan seperti menurut Muhammad Nur Sholikin seorang Dosen di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia (STHI) Jember mengatakan bahwa pembahasan mengenai Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara dalam waktu sekitar 40 (empat puluh) hari sejak Panitia Khusus (Pansus) terbentuk sampai disetujui dan disahkan menjadi UU menunjukkan praktek proses legislasi masih buruk.<sup>2</sup> Kemudian menurut pendapat dari Didi Irawadi Anggota Komisi XI DPR-RI menilai bahwa persiapan untuk pemindahan ibu kota ini terkesan tergesa-gesa ditambah dengan kondisi pandemi *covid-19* sehingga menyebabkan timbulnya suatu permasalahan dalam penerapan Undang-Undang IKN tersebut.<sup>3</sup> Meskipun demikian, ukuran batas waktu normal terkait dengan pembahasan RUU menjadi UU setelah masuk Program Legislasi Nasional (Prolegnas) belum diatur secara pasti dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Permasalahan hukum lainnya dilihat dalam substansi yang diatur dalam UU IKN diantaranya seperti ketentuan terkait dengan nomenklatur Otorita Ibu Kota Nusan sebagai Pemerintah Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kedudukan Kepala Otorita sebagai lembaga setingkat kementerian yang juga mengatur urusan pemerintahan daerah khusus di IKN, tidak terdapat DPRD, dan berbagai ketentuan lainnya. Jika berdasarkan keterangan Diani Sadiawati selaku Ketua Pokja Hukum dan Kelembagaan Pemindahan IKN Kementerian PPN/Bappenas menjelaskan bahwa IKN dilandaskan oleh makna Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”<sup>4</sup> Namun, disisi lain menurut pendapatnya Djohermansyah Djohan seorang mantan Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri bahwa status wilayah dan bentuk otorita ibu kota negara Nusantara menyimpang dari teori otonomi daerah, kajian empiris, dan cita-cita para pendiri bangsa Indonesia. Menurutnya makna pasal 18B ayat (1) UUD 1945 adalah pengakuan negara atas daerah yang sudah

<sup>1</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia. *Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*, Kementerian PPN/Bappenas. (2021) . Hal.1-4

<sup>2</sup> Rofiq Hidayat. “Pengesahan UU IKN Dinilai Mencederai Mandat Rakyat.” *Hukumonline.com*. (2022). Url: <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengesahan-uu-ikn-dinilai-mencederai-mandat-rakyat-lt61e796076bea8/#!>. Diakses tanggal 5 April 2023

<sup>3</sup> Anonim. “Ekonomi RI Sulit, Pemindahan Ibu Kota Dianggap Tergesa-Gesa”, *Liputan6.com*. (2021). Url: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4578399/ekonomi-ri-sulit-pemindahan-ibu-kota-dianggap-tergesa-gesa>. Diakses tanggal 2 April 2023

<sup>4</sup> Diani Sadiawati. (2022). “Sosialisasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) dan Peraturan Pelaksanaan UU IKN” Youtube IKN Indonesia. (2022). Url: <https://www.youtube.com/watch?v=LqovQIII-Y>, Diakses tanggal 5 April 2023

ada. Artinya, pemberian status khusus atau istimewa diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah yang sudah ada seperti Aceh, Yogyakarta, Papua, Jakarta, dan bukan daerah yang akan berdiri. Maka status khusus pada ibu kota negara dan bentuk otorita tidak sesuai dengan pasal tersebut.<sup>5</sup> Kondisi itulah mempengaruhi banyaknya pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi baik dalam pengujian formil maupun materiil terhadap UU IKN. Tercatat bahwa sudah 9 (sembilan) kali pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi terhadap UU IKN yang dimana semua hasil putusan tersebut ditolak atau tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

Setelah disahkannya UU IKN di bulan Januari dan ditandatangani pada tanggal 15 Februari 2022, yang dimana dalam pelaksanaan kurang lebih hanya 9 (sembilan) bulan, hal yang sangat menarik perhatian adalah ketika Pemerintah merekomendasikan perubahan Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibukota Negara (IKN) melalui Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly. Hal itu disampaikannya dalam rapat paripurna dengan Badan Legislatif (Baleg) DPR pada Rabu (23/11/2022) di Kompleks Parlemen Senayan, Jakarta terkait Rancangan Undang-Undang (RUU) Prioritas dalam Program Legislatif Nasional (Prolegnas) 2023. Tujuannya adalah mempercepat persiapan pembangunan IKN serta pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah IKN dengan cara memperkuat Otorita IKN agar optimal, khususnya terkait dengan pengaturan kewenangan khusus pendanaan pengelolaan barang milik negara, pengelolaan kekayaan IKN yang dipisahkan.<sup>6</sup> Menindaklanjuti hal tersebut, terlihat bahwa usulan Revisi UU IKN sudah didaftarkan ke dalam Prolegnas Prioritas 2023. Keputusan politik yang diambil oleh pemerintah untuk melakukan revisi UU IKN yang dianggap masih “seumur jagung” tidak menutup kemungkinan menimbulkan berbagai spekulasi seperti di dalam masyarakat dapat menimbulkan pesimisme terkait dengan keberhasilan pembangunan IKN ke depan yang dimana membutuhkan biaya sekitar Rp. 466 Triliun dengan hasil perhitungannya sementara seperti apa yang disampaikan oleh Presiden Jokowi saat berkemah di Titik Nol Nusantara.<sup>7</sup> Sementara itu, menurut Irwan Fecho Anggota Komisi V DPR, menilai revisi UU IKN terkesan menutupi kecacatan perencanaan dan pendanaan yang serampangan karena pemerintah terburu-buru menggunakan APBN tanpa batasan yang jelas dan tegas berapa banyak yang harus digunakan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak yakin apakah IKN didukung oleh investasi swasta atau asing.<sup>8</sup> Di sisi lain, jika dilihat berdasarkan hasil *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yang telah diajukan terlihat bahwa tidak adanya kecacatan formil maupun materiil dalam UU IKN. Menariknya lagi, bahwa pimpinan DPR maupun Badan Legislasi DPR pun belum mengetahui pasal-pasal yang rencananya akan diperbaiki dikarenakan urgensi revisi hanya

<sup>5</sup> Rama Maulana. “Problem Konstitusi Ibu Kota Negara”, Forest Digest. (2022).

URL: <https://www.forestdigest.com/detail/1578/konstitusi-ibu-kota-negara>. Diakses tanggal 5 April 2023

<sup>6</sup> Tatang Guritno. “UU IKN Baru Disahkan Awal Tahun, Presiden Jokowi Usulkan Revisi”, Kompas.com. (2022). Url: <https://nasional.kompas.com/read/2022/11/23/16224141/uu-ikn-baru-disahkan-awal-tahun-presiden-jokowi-usulkan-revisi>. Diakses tanggal 5 April 2023

<sup>7</sup> Fitria Cusna. “Jokowi: Pembangunan IKN Buruh Rp. 466 Triliun, 20 Persen Diambil Dari APBN”, Kompas.com. (2022). Url: <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/15/08563911/jokowi-pembangunan-ikn-butuh-rp-466-triliun-20-persen-diambil-dari-apbn>. Diakses tanggal 12 April 2023

<sup>8</sup> Petrus C. Vianney. “Revisi UU IKN Bukti Sepi Minat Investor, Banggar DPR Temukan Fakta Lain Di UEA”, Akurat.co. (2022). Url: <https://akurat.co/revisi-uu-ikn-bukti-sepi-minat-investor-legislator-demokrat-temukan-fakta-lain-di-uea>. Diakses tanggal 12 April 2023

disampaikan secara lisan dan juga pemerintah belum meyerahkan naskah akademik revisi RUU IKN.<sup>9</sup>

Sepanjang proses pembuatan suatu UU tidak dapat dilepaskan dari adanya unsur politik. Asumsi tersebut berangkat dari teknis pembahasan UU yang dilakukan dalam forum politik dalam Parlemen. Menurut Abdul Hakim Garuda, politik hukum adalah kebijakan hukum yang sedang atau telah dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia pada tingkat nasional yang meliputi: *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pemutakhiran bahan hukum; *kedua*, implementasi peraturan perundang-undangan yang ada.<sup>10</sup> Dari perspektif tersebut, jelaslah bahwa politik hukum meliputi proses pembuatan, pelaksanaan, dan penegakan hukum, yang dapat mengungkapkan sifat dan ke arah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan. Selain itu, ketika membahas wilayah kajian (*domain*) bahwasannya politik hukum dapat digunakan untuk mengkritisi produk hukum yang ada dan tidak hanya terbatas pada kebijakan fundamental penyelenggara negara. Jadi dalam hal ini, politik hukum memiliki asas gerakan ganda (*double movement*), artinya digunakan untuk mengawasi pelaksanaan peraturan hukum yang ada serta sebagai acuan berpikir bagi lembaga negara yang berwenang untuk merumuskan undang-undang. Hal tersebut sejalan dari asumsi dasar tentang Politik Hukum bahwa hukum merupakan produk politik sebagaimana dikemukakan oleh Moh. Mahfud, MD, yang memandang hukum sebagai formalisasi atau kristalisasi kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.<sup>11</sup>

Terdapat beberapa studi mengenai politik hukum UU IKN seperti *Pertama*, yang berjudul “Politik Hukum Dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN)” oleh Elsa Benia tahun 2022. Hasil penelitian tersebut lebih memfokuskan terhadap kondisi politik hukum pembentukan UU IKN yang dimana substansi UU IKN tidak menggambarkan kebutuhan masyarakat yang dilihat dari analisis naskah akademik sampai dengan indikasi cacat formil dan materiil karena pembentukannya yang terburu-buru.<sup>12</sup> Penelitian tersebut digunakan untuk mengetahui ataupun menganalisis suatu *ratio legis* dari pembentukan UU Ikn secara umum, yang nantinya dapat mengkorelasikan dengan terjadinya keputusan untuk merivisi UU IKN yang baru berjalan beberapa bulan. *Kedua*, berjudul “Politik Hukum Disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara” oleh Amelia Haryanti *dkk.* tahun 2022. Penelitian tersebut lebih memfokuskan terhadap peran politik hukum disahkannya UU IKN yang dimana politik hukum disahkannya UU Nomor 3 Tahun 2022 adalah untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, dan sesuai dengan landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan sosiologis sebagaimana tertuang dalam Naskah Akademik.<sup>13</sup> Dalam penetian kedua ini, penulis menjadikannya sebagai bahan acuan untuk

<sup>9</sup> Kurnia Yunita. “DPR Masih Belum Tahu Pasal Dalam UU IKN yang Perlu Direvisi”, Kompas.id. (2022). Url: <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/12/15/masuk-prolegnas-prioritas-2023-dpr-tak-tahu-pasal-uu-ikn-yang-akan-direvisi>. Diakses tanggal 6 April 2023

<sup>10</sup> Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*, Depok: PT Rajagrafindo Indonesia, Cetakan ke-10. (2020). Hal. 17

<sup>11</sup> *Ibid.*, Hal. 15

<sup>12</sup> Benia, Elsa, & Nabilah. Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN). *Jurnal Hukum Lex Generalis*. (2022).

<sup>13</sup> Haryanti, A. Politik Hukum Disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara. *Jurnal Legislasi Indonesia*. (2022).

melihat sumber dari politik hukum tersebut, serta tujuan dibentuknya UU IKN yang nantinya akan berpengaruh terhadap skema yang sesuai dengan arah politik hukum sebagaimana tercantum dalam konstitusi. Dari kedua perbandingan penelitian sebelumnya, bahwasannya untuk pembahasan terkait dengan Politik Hukum Revisi UU IKN terlihat belum ada karya ilmiah yang serupa. Dalam pembahasan ini akan menelaah lebih jauh mengapa pemerintah mengambil keputusan untuk merevisi UU IKN serta dapat memebrikan saran ataupun skema skema peramalan yang sekiranya dianggap ideal dan sesuai dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia dengan parameter konfigurasi politik saat ini, untuk kemudian menilai apakah dapat memberikan produk hukum yang demokratis ataupun sebaliknya setelah dilakukannya revisi UU IKN tersebut.

Tujuan dari penelitian ini ialah melihat bahwa pentingnya pembangunan IKN sebagaimana yang sudah disampaikan oleh Presiden Jokowi maupun dalam UU IKN sebagai simbol pemerataan, baik itu sektor ekonomi maupun kapasitas SDM. Selain itu, untuk memahami urgensi dari keputusan pemerintah mengambil keputusan untuk merevisi UU IKN yang dianggap masih seumur jagung, agar nantinya tidak menimbulkan perdebatan ataupun spekulasi negatif, baik itu pesimisme masyarakat kepada pemerintah, yang dimana analisis tersebut dapat melalui konsep politik hukum yaitu mencari tahu alasan ataupun tujuan dari kebijakan pemerintah tersebut. Selain itu, UU IKN baik itu rencana pembangunannya masih berjalan hingga saat ini dan akan berlangsung dengan waktu yang cukup lama, sehingga topik ini masih relevan untuk menjadi perdebatan dikalangan akademisi, sekaligus dapat memberikan refrensi atau masukan mengenai topik politik hukum revisi UU IKN.

Adapun dalam tulisan ini memfokuskan pada beberapa permasalahan yaitu: (1) Bagaimanakah politik hukum dalam perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN)? dan (2) Bagaimanakah pengaruh konfigurasi politik terhadap karakter produk hukum yang dapat ditimbulkan dari perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN)?

## METODE

Metode penelitian hukum yang penulis gunakan ialah metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum untuk mencari solusi pada tataran standar filosofis, kaidah, asas, teori, dan kaidah hukum. Kemudian, dalam mengkaji permasalahan penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Sumber-sumber bahan hukum primer maupun sekunder, serta bahan non hukum yang digunakan sebagai referensi terkait dengan masalah yang diteliti oleh penulis.

## HASIL & DISKUSI

### 3.1 Politik Hukum Dalam Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN)

Menurut etimologinya, "politik hukum" adalah padanan bahasa Indonesia dari frasa Belanda "*rechtspolitiek*", yang menggabungkan kata "*politiek*" (politik) dan "*recht*" (hukum). Menurut Soedarto mengklaim bahwa politik hukum adalah kebijakan negara yang dilakukan oleh organisasi negara dengan kewenangan untuk membuat aturan yang diperlukan. Peraturan-peraturan tersebut diharapkan dapat dimanfaatkan untuk mewakili nilai-nilai yang dianut masyarakat dan mewujudkan aspirasinya.<sup>14</sup> Kemudian politik hukum menurut Mahfud MD adalah kebijakan hukum atau arah hukum yang akan digunakan negara untuk mencapai tujuannya, yang dapat berupa pembuatan hukum baru dan penggantian hukum lama.<sup>15</sup> Berkaca dari definisi tersebut, artinya dalam setiap produk hukum yang dibentuk oleh pihak-pihak yang berwenang, terdapat pertimbangan atau pengaruh dari politik hukum itu sendiri. DPR memiliki peran krusial dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang akan diterapkan oleh lembaga eksekutif karena DPR merupakan lembaga legislatif yang sangat kental dengan nuansa politik karena keanggotaannya merupakan kader partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa Presiden dan jajarannya memiliki sejarah ikatan politik dan hukum dengan lembaga DPR tentang berbagai jenis inisiatif kebijakan yang dikembangkan dan disahkan oleh DPR.

Pembangunan IKN secara konsisten terus dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 3 tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara beserta Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2022 Tentang Perincian Rencana Induk IKN. Seiring dengan massifnya pembangunan IKN, maka berdampak pada ketentuan atau pasal dalam tubuh UU IKN yang sampai saat ini masih menuai kontra di kalangan akademisi maupun masyarakat yang dianggap tidak sesuai dengan ketatanegaraan Indonesia maupun ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan terkait adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.** Klasifikasi Masalah Dalam Tubuh UU IKN

Klasifikasi Masalah	Keterangan
Yang dimaksud dengan pemerintahan daerah khusus, beserta kepala dan wakil atau pejabat pemerintahan daerah khusus.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak ada ketentuan khusus untuk administrasi daerah khusus. Namun dari segi makna, pemerintahan daerah khusus memiliki tujuan yang sama dengan kawasan khusus, yang diatur dalam Pasal 360 UU No. 23 Tahun 2014. Istilah "kawasan khusus" juga memiliki pengertian yang berbeda dengan istilah "daerah" di penggunaan bahasa biasa <ul style="list-style-type: none"> <li>• Daerah otonom disebut juga daerah adalah kesatuan masyarakat hukum dengan batas-</li> </ul> </li> </ol>

<sup>14</sup> Isharyanto, *Politik Hukum*, Surakarta: CV Kekata Group. (2016). Hal. 1-3

<sup>15</sup> Moh. Mahfud MD. *Loc.Cit.*

batas wilayah yang diperbolehkan menurut sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

- Pemerintah Pusat menetapkan Kawasan Khusus sebagai bagian dari tanah dalam Daerah provinsi dan/atau daerah kabupaten/kota untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan khusus untuk kepentingan nasional yang dituangkan dalam persyaratan peraturan perundang-undangan.
2. Otorita dalam penormaannya tidak memiliki dasar yuridis. Dalam UU 23/2014, Pasal 59 ayat (1), menyebut kepala pemerintahan sebagai kepala daerah bukan otorita, yakni “Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah”.

Berdasarkan alasan tersebut, maka UU IKN berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketentuan terkait pemerintahan daerah khusus ini juga hadir untuk menguatkan amanat Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, yakni: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”

---

#### **Pasal 4 ayat (1) huruf b**

Ketentuan terkait kedudukan otorita yang setingkat dengan kementerian perlu ditinjau lagi keberlakuannya sebagaimana ketentuan yang termuat dalam UU 39/2008 tentang Kementerian Negara. Dalam hal kedudukan otorita setingkat Kementerian, bahwa tugas otorita sebagai pelaksana kegiatan penyiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibukota Negara dan sebagai penyelenggara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus IKN dapat menimbulkan paradigma tumpang tindih dengan tugas kementerian/lembaga terkait.

---

<p><b>Pasal 5 ayat (3) dan (4) yang juga berkaitan dengan Pasal 9 ayat (1) terkait penunjukkan/pemberhentian kepala otorita, serta pengkhususan IKN dalam pemilihan umum atau pengecualiannya dalam Pilkada.</b></p>	<p>Pasal 5 ayat (3): Dikecualikan dari satuan pemerintahan daerah lainnya, di Ibu Kota Nusantara hanya diselenggarakan pemilihan umum tingkat nasional.</p> <p>Pengaturan dalam Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4), serta Pasal 9 ayat (1) ini perlu disinkronisasikan, disesuaikan, dan diperbaharui lagi dengan berdasar pada ketentuan yang termuat dalam UU 23/2014 dan UU 7/2017, seperti dengan menambahkan frasa “kecuali pemerintahan daerah khusus atau daerah yang dikecualikan dari undang-undang ini atau diatur secara khusus oleh peraturan perundang-undangan tertentu”. Karena jika disandingkan, antara ketentuan pemilu/pilkada dan penunjukkan kepala daerah IKN dalam UU IKN tidak sejalan dengan amanat UU 23/2014 dan UU 7/2017, sehingga berisiko menimbulkan tumpang tindih aturan dan ketidakpastian hukum.</p>
<p><b>Pasal 5 ayat (4): terkait frasa konsultasi, dan Pasal 9 ayat (1) terkait penunjukan, pengangkatan, dan pemberhentian langsung.</b></p>	<p>Adanya frasa “berkonsultasi” membatasi fungsi DPR hanya sebatas pemberian saran/pendapat, karena menurut KBBI, konsultasi adalah pertukaran pikiran untuk mendapatkan kesimpulan (nasihat, saran, dan sebagainya) yang sebaik-baiknya. Sehingga konsultasi dalam hal ini dapat diterima atau ditolak. Alih-alih berkonsultasi, DPR yang merupakan representasi rakyat seharusnya mendapatkan hak untuk memberikan persetujuan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kesejahteraan rakyat, termasuk penunjukan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Otorita IKN, sebagaimana kekuasaan membentuk undang-undang yang dilaksanakan Presiden dengan persetujuan DPR.</p>
<p><b>Pasal 9 ayat (1) terkait penunjukan, pengangkatan, dan pemberhentian langsung</b></p>	<p>Dalam batang tubuh UU IKN, tidak terdapat mekanisme penunjukan, pengangkatan, dan pemberhentian langsung kepala otorita IKN dan wakil kepala otorita IKN.</p>
<p><b>Pasal 10 ayat (1) terkait masa penunjukan kembali Otorita IKN</b></p>	<p>Tidak terdapat norma yang mengatur berapa kali kepala otorita IKN dapat ditunjuk kembali.</p>
<p><b>Pasal 12 terkait kewenangan khusus</b></p>	<p>Materi muatan Peraturan Pemerintah ini, khusus menjelaskan terkait perizinan investasi, kemudahan berusaha serta pemberian fasilitas khusus di IKN. Maka diperlukan pengaturan</p>

	terkait perizinan investasi, kemudahan berusaha serta pemberian fasilitas khusus ini
<b>Pasal 12 ayat (2) terkait daerah mitra.</b>	Dalam batang tubuh, belum dijelaskan hal-hal terkait daerah mitra IKN ini. Untuk itu, penjelasan mengenai daerah mitra IKN, baik definisi daerah mitra, kriteria dalam penentuan daerah mitra, keuntungan menjadi daerah mitra, hak dan kewajiban daerah mitra, hingga daerah mana saja yang menjadi daerah mitra, dapat diatur dalam RPP kewenangan khusus IKN.
<b>Pasal 24 ayat (4), (5) dan (6) terkait Pajak khusus dan/atau pungutan khusus</b>	Belum ada peraturan turunan UU 3/2022 yang mengatur terkait pajak khusus dan/atau pungutan khusus.

Berkaca dari beberapa ketentuan tersebut, terlihat memang adanya kecacatan materiil di dalam tubuh UU IKN meskipun secara yuridis melalui *judicial review* terlihat baik-baik saja. Meskipun demikian, pemerintah masih menepis keputusan dilakukannya revisi UU IKN bukan karena disebabkan adanya kecacatan formil maupun materiil dalam tubuh UU IKN tersebut. Berikut akan dibahas beberapa unsur perubahan yang kaitannya erat dengan politik hukum dengan merangkum keterangan dari Menteri PPN/Bappenas Soharso Monoarfa sekaligus urgensi dilakukannya revisi UU IKN adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>

*Pertama*, Tujuan pertama pemerintah adalah membenahi kerangka organisasi dan wewenang Badan Otorita IKN. Pembahasan mengenai Otorita IKN paling banyak menuai perdebatan dikalangan akademisi lantaran Pemerintahan Daerah Khusus IKN dipimpin oleh seorang Kepala Otorita yang berkedudukan setingkat kementerian. Menurut Djohermansyah Djohan konsep Otorita sebagai lembaga setingkat menteri mencampur adukan dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan daerah pada umumnya. Dia mengklaim bahwa hal itu akan menimbulkan ketidakpastian dan berdampak pada bagaimana hubungan Otorita dengan kementerian lain dan pemerintah daerah lainnya.<sup>17</sup> Selain itu, dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di IKN tidak terdapat DPRD sehingga terlihat kurangnya sistem kontrol terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dari Kepala dan Wakil Kepala Otorita sebagaimana seharusnya sesuai dengan prinsip *check and balances*. Menurut Miriam Budiardjo yang dikutip oleh Hamdani dkk. bahwa *Check and balances* adalah upaya untuk saling mengontrol, sehingga mampu menciptakan keseimbangan kekuasaan agar tidak ada kecenderungan dominasi kekuasaan yang akan menciptakan tirani.<sup>18</sup> Disisi lain menurut keterangan dari Ida Bagus Nyoman Wiswantanu seorang Kepala Unit Hukum dan Kepatuhan Otorita IKN menjelaskan bahwa Perubahan UU IKN menekankan pada penguatan kedudukan Otorita IKN sebagai pemerintah daerah khusus dengan karakter *hybrid governance institution* untuk

<sup>16</sup> Anonim. "Apa Alasan Revisi UU IKN?", Jiwa Muda Indonesia, (2022). Url: <https://www.jiwamudaindo.com/apa-alasan-revisi-uu-ikn/>. Diakses tanggal 18 April 2023

<sup>17</sup> Rofiq Hidayat. "Pengaturan Sistem Otorita dalam UU IKN Dinilai Langgar Konstitusi" Hukumonline.com, . (2022). Url: <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-sistem-otorita-dalam-uu-ikn-dinilai-langgar-konstitusi-1t61e92c59b51e0/?page=2>. Diakses tanggal 18 April 2023

<sup>18</sup> Khulaifi Hamdani and Ulvi Wulan. (2022). Rezim Executive Heavy Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, *Jurnal Legislatif*, (2022). Hal. 4

menyelenggarakan seluruh aspek pemerintahan di IKN.<sup>19</sup> Namun, terkait dengan makna maupun konsep dari *hybrid governance institution* di Otorita IKN belum dijelaskan secara detail. Jika berkaca dari beberapa pendapat tersebut terlihat bahwa politik hukum dari memperkuat struktur organisasi dan kewenangan Badan Otorita IKN berkaitan erat dengan batas kewenangan kepala otorita sebagai lembaga setingkat kementerian dan posisinya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah khusus IKN. Hal tersebut sejatinya terlihat secara implisit pernyataan dari pasal 4 ayat (3) UU IKN ditafsirkan secara gramatikal terlihat dua kategori pokok dari tugas dan tanggung jawab Otorita IKN yaitu 3P pertama (hanya persiapan, pembangunan, dan pemindahan), kemudian dilanjutkan dengan Penyelenggaraan Pemerintahan daerah khusus IKN. Dalam hal ini, penggunaan kata hubung “serta” setelah 3P pertama menandakan bahwa tanggung jawab tersebut merupakan pilihan terakhir yang tidak terikat apakah akan dilaksanakan oleh Otorita IKN atau tidak, karena sesuai dengan keadaan dan kebutuhan IKN ke depan. Hal itupun juga secara tidak langsung menjelaskan bahwa Kepala Otorita merupakan lembaga yang bersifat *Ad Hock* yang artinya suatu badan yang dibentuk untuk menjalankan tujuan tertentu dengan waktu yang sementara. Hal serupa sebenarnya juga dialami oleh negara Australia ketika pembangunan ibu kota baru di Canberra. Pada mulanya, Australia membentuk suatu badan yang disebut *National Capital Development Commission* (NCDC) untuk mengelola perencanaan, pengembangan, dan konstruksi, mempercepat proses pembangunan dengan berpedoman pada “Y Plan”.<sup>20</sup> Setelah selesainya Gedung Parlemen baru di Capital Hill pada tahun 1988 NCDC dihapuskan dan digantikan dengan *National Capital Authority* (NCA) atau yang dikenal dengan Otoritas Ibu Kota Nasional untuk mewakili kepentingan Persemakmuran dalam perencanaan dan pengembangan Ibu Kota Nasional. NCA bertanggung jawab untuk memastikan berbagai fungsi untuk menjaga, meningkatkan dan mempromosikan kualitas nasional untuk persemakmuran atas nama rakyat Australia.<sup>21</sup> Hal serupa bisa juga diterapkan di Indonesia dengan menyebutkan sifat Kepala Otorita sebagai lembaga *Ad Hock* pada batas kewenangan sebagai lembaga setingkat kementerian, dan setelah selesainya persiapan, pembangunan, dan pemindahan dilanjutkan dengan adanya Gubernur dan DPRD dalam penyelenggaraan pemerintah daerah khusus di IKN sehingga sesuai dengan ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Meskipun demikian, arah politik hukum yang secara pasti dimaksud oleh pemerintah terkait dengan memperkuat struktur organisasi dan kewenangan Badan Otorita IKN ini masih menjadi anomali dikarenakan belum adanya kajian Naskah Akademik terhadap revisi UU IKN tersebut.

*Kedua*, meskipun hak atas tanah milik masyarakat sudah disebutkan dalam penjelasan tetapi belum tercermin dalam batang tubuh utama, maka pemerintah bermaksud untuk membuatnya jelas dan gamblang. Luas rencana IKN Nusantara adalah 256.142 hektar yang terbagi atas Kawasan Pengembangan IKN seluas 199.962 hektar, Kawasan IKN

---

<sup>19</sup> Admin. “Konsultasi Publik Pokok-Pokok Perubahan UU IKN” Instagram@ikn\_id, (2022).  
Url: <https://www.instagram.com/p/CmWTZdRvrRR/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>. Diakses tanggal 18 April 2023

<sup>20</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia, (2021). *Op. Cit.*, Hal. 9

<sup>21</sup> Australian Government. “1989 to Present Day National Capital Authority”. National Capital Authority. (2020). Url: <https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1989-present-day-national-capital-authority>, Diakses tanggal 18 April 2023

(KIKN) seluas 56.180 hektar, dan Kawasan Inti Pemerintah Pusat (KIPP) yang merupakan bagian dari KIKN dengan luas 6.671 hektar.<sup>22</sup> Dalam Pasal 1 angka 17 UU IKN menjelaskan bahwa Hak Atas Tanah yang selanjutnya disingkat HAT pada intinya adalah hak yang timbul karena hubungan hukum antara penerima dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan dan menikmati, serta memelihara tanah. Selanjutnya dilihat dari penjelasan Pasal 16 UU IKN mengenai pertanahan dan pengalihan hak terhadap tanah, telah mengamanatkan bahwa mekanisme pengadaan tanah dilakukan dengan memperhatikan Hak Atas Tanah (HAT) masyarakat dan (HAT) masyarakat adat. Oleh karenanya HAT masyarakat dan HAT masyarakat hukum adat juga harus menjadi pertimbangan ketika Otorita IKN diberikan hak pengelolaan. Lebih lanjut, menurut Pasal 30 UU IKN, setiap tanah di dalam IKN ditetapkan sebagai Barang Milik Negara (BMN) dan/atau sebagai kekayaan yang berada di bawah pengelolaan Otorita IKN. Permasalahan hukum yang timbul adalah menimbang bahwa tidak semua tanah milik masyarakat adat diakui oleh negara melalui peraturan perundang-undangan pemerintah. Hal tersebut terlihat bahwa hanya 31% dari 75.968 bidang tanah di kawasan IKN dimiliki oleh masyarakat dengan bukti kepemilikan sertifikat. Hingga 66% dari mereka berada dalam pengelolaan masyarakat tanpa dokumentasi kepemilikan. Sedangkan pemerintah, badan hukum, dan yang tidak memiliki tanah menguasai 3% sisanya. Data tersebut bersumber dari data IP4T (Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah) Terkait penguasaan lahan di wilayah IKN.<sup>23</sup> Kemudian perolehan tanah di IKN hanya diatur melalui dua mekanisme yaitu pelepasan kawasan hutan dan/atau pengadaan tanah sebagaimana dijelaskan berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2022 tentang Perolehan Tanah dan Pengelolaan Pertanahan di Ibu Kota Nusantara. Untuk pelepasan kawasan hutan harus diperhatikan dan dilindungi hak-hak ulayat masyarakat, hak-hak perorangan, dan hak-hak kepemilikan. Sementara itu, pengadaan tanah dilakukan melalui mekanisme pengadaan tanah secara langsung yang memperhatikan hak-hak masyarakat maupun masyarakat adat atas tanah, serta pengadaan tanah secara tidak langsung untuk pembangunan atau kepentingan umum. Politik hukum yang difokuskan hendaknya adalah seputar perlunya pemerintah memberikan jawaban atas persoalan pengadaan tanah di IKN, khususnya bagi masyarakat hukum adat. pemerintah perlu menyiapkan solusi untuk permasalahan pengadaan tanah di IKN terutama bagi masyarakat hukum adat. Maka dari itu, terdapat beberapa tindakan harus dilakukan untuk mengantisipasi permasalahan tanah yang melibatkan masyarakat dalam IKN yang mengikuti hukum adat selama proses pembangunan IKN diantaranya: (a) Mengidentifikasi, memvalidasi, dan melindungi masyarakat adat sekaligus membentuk komunitas yang mempraktikkan hukum adat; (b) Merampingkan hukum yang mempengaruhi masyarakat dengan sistem hukum adat; (c) Melakukan mitigasi untuk mengurangi dampak hilangnya mata pencaharian masyarakat adat dan menyiapkan mata pencaharian alternatif. (Firnaherera & Lazuardi, 2022) Oleh karena itu, melindungi hak-hak masyarakat adat merupakan salah satu tujuan tertinggi di bidang ini. Jika masyarakat berdaya dengan

<sup>22</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia, (2021). *Op.Cit.*, Hal. 13

<sup>23</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Nasional RI. Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk Masterplan Ibu Kota Negara Tahun Anggaran 2020, *Badan Perencanaan Pembangunan Nasional RI.* (2020)

partisipasi dan kontribusi penuh dari masyarakat, maka tujuan pembangunan akan tercapai. Masyarakat adat harus mendapat prioritas perhatian karena termasuk dalam kategori populasi rentan.

*Ketiga*, pemerintah ingin memperkuat sejumlah ketentuan terkait investasi di IKN. Substansi terkait dengan pendanaan menjadi unsur yang terpenting sekaligus krusial bagi lancarnya pembangunan IKN. Beberapa sumber pembiayaan antara lain APBN, Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), BUMN/BUMD, dan swasta direncanakan akan digunakan dalam pembiayaan IKN. Menurut Sidik Pramono, juru bicara Tim Komunikasi IKN menyatakan pemerintah bertekad agar anggaran pembangunan IKN sebagian besar berasal dari sumber selain APBN, dengan pendanaan hanya sekitar 20% yang berasal dari APBN dan sisanya 80% berasal dari investor dan swasta.<sup>24</sup> Saat ini berdasarkan laman [ikn.go.id](http://ikn.go.id) tercatat sudah ada komitmen investasi di IKN dari sejumlah negara di antaranya Uni Emirat Arab (UEA), Tiongkok, Korea Selatan, Taiwan, Jepang, India, Jerman, Singapura, dan United Nations Development Programme (UNDP). Meskipun demikian, untuk menarik para investor dalam pembangunan IKN masih menjadi tantangan tersendiri baik bagi para pemerintah maupun pemangku Otorita IKN. Menurut Ketua Kelompok Kerja IKN-Real Estate Indonesia (REI) Soelaeman Soemawinata menegaskan bahwa dengan membuka akses dan partisipasi investor dalam pelaksanaan proyek pembangunan, yang dalam hal ini termasuk pembangunan industri dan infrastruktur, merupakan salah satu strategi untuk menggaet investor. Tentunya terdapat persyaratan yang harus dipenuhi pemerintah untuk menjalankan kegiatan tersebut ialah khususnya soal kepastian regulasi. Diketahui bahwa gemuknya regulasi yang ada di Indonesia dapat menyebabkan terhambatnya kegiatan investasi masuk ke Indonesia terutama masalah perizinan. Kepastian status tanah dalam IKN Nusantara harus diberikan oleh pemerintah di samping persiapan regulasi. Kemudian investor juga akan mempertimbangkan stabilitas pasar dan keberadaan infrastruktur utama di IKN sebagai pertimbangan berikutnya.<sup>25</sup> Di sisi lain, sudah terdapat mekanisme pelaksanaan yang mengatur secara khusus terkait dengan investor dalam negeri yaitu melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara. Dalam PP tersebut berisi langkah-langkah insentif inovatif yang ditujukan untuk memikat investor. Misalnya, investasi minimal Rp 10 miliar diperlukan untuk memenuhi syarat pengurangan pajak penghasilan. Kemudian, investor yang membangun gedung publik seperti rumah sakit dan sekolah berhak mendapatkan super *tax deduction* hingga 200%. Dengan memberikan kemudahan dan kepastian hukum yang diberikan, politik hukum terkait peningkatan sejumlah substansi yang terkait dengan investasi di IKN memungkinkan untuk menarik investor asing.

Hal tersebut sejatinya sudah mendapatkan jalan yang lebar dengan bentuk Otorita yang dipilih untuk menjalankan IKN. Badan Otorita yaitu badan otonom yang memiliki keunggulan mampu bertindak cepat, dan kemampuan mengintegrasikan persoalan lintas

---

<sup>24</sup> Administrator. "Komitmen Investasi 200 Triliun Untuk IKN Tahap I," Indonesia.go.i. (2022). Url: <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/6144/komitmen-investasi-200-triliun-untuk-ikn-tahap-i?lang=1>. Diakses tanggal 19 April 2023

<sup>25</sup> Masya Famely. "Cara Jitu Bikin Investor Kepincut Bangun IKN Nusantara," Kompas.com. (2022). Url: <https://www.kompas.com/properti/read/2022/06/30/184500221/cara-jitu-bikin-investor-kepincut-bangun-ikn-nusantara>. Diakses tanggal 20 April 2023

sektor. Tujuannya agar dapat mengelola anggaran secara mandiri serta memiliki kewenangan mengonsistenkan antara perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan yang memiliki prinsip satu *grand design*, satu organisasi, satu jadwal pelaksanaan, dan transaksi fleksibilitas.<sup>26</sup> Selain itu, dengan adanya penguatan di bidang investasi akan meminimalisir penggunaan anggaran dengan APBN sehingga keberlangsungan pembangunan IKN tetap dapat berjalan sebagaimana yang telah direncanakan.

Jika ditinjau berdasarkan laman website [ikn.go.id](http://ikn.go.id) juga telah merilis pokok-pokok perubahan UU IKN yang memuat 15 (lima belas) macam perubahan diantaranya yaitu:

1. Penguatan Kelembagaan OIKN
2. Penguatan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi oleh Kalangan No-ASN
3. Perubahan/Pennambahan Deliniasi dan Penataan Ulang Tanah
4. Perpanjangan Jangka Waktu Hak Atas Tanah
5. Peninjauan Kembali Rencana Penataan Ruang
6. Pengaturan Pengelolaan Anggaran
7. Penguatan Pengelolaan Keuangan
8. Penambahan Pengaturan Mengenai Pendapatan dan Belanja
9. Penguatan tentang Konsep Barang Usaha Milik Otorita (BUMO)
10. Pengaturan Terkait Barang Usaha Milik Otorita (BUMO)
11. Penguatan Pengaturan Pembiayaan
12. Pengaturan Penyediaan Perumahan dan Pelaksanaan Hunian Berimbang
13. Pemantauan dan Peninjauan
14. Kewenangan Mengenai Tata Cara Perizinan Terkait Peralihan
15. Penguatan Pengaturan Mengenai Keberlanjutan Pembangunan IKN

Berdasarkan komparasi hasil rencana revisi UU IKN secara tidak langsung memperlihatkan bahwa keputusan untuk melakukan revisi tersebut dibuat untuk menyempurnakan prinsip-prinsip pokok peraturannya, dan bukan untuk memperbaiki isinya. Hal tersebut juga secara implisit memperlihatkan bahwa tidak lepas dari pengaruh proses pembentukan UU IKN sebelumnya yang dianggap cacat formil yang juga berakibat terhadap cacat materiil dalam tubuh UU IKN. Namun, hal ini masih menjadi abu-abu dikarenakan belum secara pasti hasil dari revisi UU IKN serta kajian Naskah Akademik juga belum diserahkan ke DPR.

### **3.2 Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Karakter Produk Hukum Yang Dapat Ditimbulkan Dari Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN)**

Pada dasarnya hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat. Implikasinya adalah bahwa politik adalah salah satu dari banyak faktor luar yang menjadi sandaran hukum. Dalam bahasa lain, dapat dikatakan bahwa hukum adalah produk politik. Menurut Mahfud MD pernah menyatakan bahwa konfigurasi politik tertentu akan

---

<sup>26</sup> Kementerian PPN/Bappenas. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara. (2020). Hal.30

mempengaruhi suatu karakter hukum tertentu.<sup>27</sup> Hal tersebut juga sejalan dengan pendapatnya Satjipto Rahardjo bahwa keterkaitan antara subsistem politik dan subsistem hukum seolah-olah politik memiliki konsentrasi kekuasaan yang lebih besar dan oleh karena itu, hukum selalu berada pada posisi lemah.<sup>28</sup> Secara umum, demokrasi dan otoritarianisme adalah dua kategori untuk variabel konfigurasi politik, kemudian karakter responsif atau otonom dan ortodoks/konservatif atau opresif adalah kategori untuk variabel produk hukum. Secara operasional, hipotesis dikotomis bertujuan untuk menegaskan bahwa konfigurasi politik yang otoriter akan menghasilkan produk hukum yang bersifat konservatif, ortodoks, atau menindas. Sedangkan konfigurasi politik yang demokratis akan menghasilkan produk hukum yang bersifat responsif atau otonom. Terdapat tiga factor yang menentukan apakah sistem politik itu demokratis atau otoriter adalah sistem kepartaian dan fungsi parlemen atau lembaga lain yang menjadi perwakilan rakyat, dominasi peranan cabang eksekutif, dan kebebasan pers. Sementara itu, pengertian hukum responsif atau otonom didasarkan pada proses legislasi, pendelegasian tanggung jawab hukum, dan kekuasaan untuk menafsirkan undang-undang.<sup>29</sup>

Sepanjang sejarah Republik Indonesia, dinamika pengaruh konfigurasi politik yang demokratis dan/atau otoriter telah terjadi. Periodisasi sejarah menunjukkan pola tarik-menarik antara sistem politik demokratis dan otoriter yang silih berganti muncul dan memudar. Misalnya pada masa kepemimpinan Soekarna yaitu masa transisi kemerdekaan membuat gejolak politik yang belum stabil sehingga menghasilkan karakter produk hukum yang tidak konsisten pula karena sempat terjadinya pergantian sistem preisdensiil ke parlementer. Kemudian pada masa pemerintahan Soeharto dengan karakter politik yang dikenal “Ortodoks” maka hukum yang dihasilkan pun terkesan otoriter serta kebebasan untuk berdemokrasi sangat dibatasi. Selanjutnya masa reformasi mulai menunjukkan pola keterbukaan yang memberikan kesempatan kepada warga negara untuk menggunakan seluruh potensinya dalam membentuk kebijakan publik. Dalam sistem politik seperti itu, partai politik sama-sama efektif dan pemerintah lebih menyerupai seorang pelayan yang harus melaksanakan kehendak rakyat yang diartikulasikan secara demokratis. Terwujudnya otonomi daerah yang memberikan kewenangan yang signifikan kepada daerah dalam menentukan pilihan masyarakat dan menjalankan roda pemerintahan merupakan salah satu buah manis reformasi yaitu adanya produk hukum UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Gagasan pengaturan otonomi daerah sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah dengan mengalihkan sebagian besar tugas pemerintahan ke daerah, kecuali kewenangan secara materiil memang tidak mungkin diserahkan kepada daerah, yaitu kewenangan moneter, hubungan luar negeri, pertahanan, keamanan, pengadilan, dan agama. Secara garis besar karakter produk hukum pada masa reformasi secara dominan mulai terlihat dengan karakter yang responsive. Konfigurasi politik jaman pemerintahan Jokowi sejatinya merupakan konfigurasi politik yang demokrasi yang sangat kuat. Masyarakat diberikan kebebasan untuk menyampaikan kritik atas kinerja pemerintahan. Namun disisi lain, terdapat suatu kelemahan salah satunya

---

<sup>27</sup> Moh. Mahfud MD. *Loc.Cit*

<sup>28</sup> Lintje Anna Marpaung. Pengaruh Konfigurasi Politik Hukum Terhadap Karakter Produk Hukum (Suatu Telaah dalam Perkembangan Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia). *Pranata Hukum*, (2012).

<sup>29</sup> *Ibid.* Hal. 3

terkait dengan carut marut persoalan legislasi serta prinsip *check and balances* antara DPR dan eksekutif seakan-akan menjadi formalitas belaka. Hal tersebut ditandai dengan jumlah dominasi partai politik di parlemen yang utama sekaligus merupakan pengusung Presiden terdahulu sehingga tidak jarang menghasilkan produk hukum untuk kepentingan “tertentu”. Bahkan produk hukum yang dihasilkan kadangkala minim melibatkan partisipasi masyarakat sehingga setiap adanya produk hukum yang dilahirkan pastinya mendapat penolakan dari rakyat. Selain itu, kecacatan kualitas produk hukum juga ditandai dengan banyaknya pengajuan *Judicial Riview* ke MK. Contoh produk hukum yang dominasi kepentingan “tertentu” adalah Revisi UU KPK dan *Omnibus Law* yang saat ini pemerintah mengeluarkan Perpu No. 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Dalam konteks UU IKN dan keputusan untuk melakukan perubahan perlu dipahami terlebih dahulu berkaitan dengan gagasan tentang seberapa banyak lembaga perumusan kebijakan dan peraturan hukum dapat secara konsisten mengacu pada seperangkat prinsip filosofis agar setiap aturan hukum dan kebijakan baru dapat dilihat secara adil dan mengakomodasi aspirasi masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat ketika proses pembentukan dan keterbukaan dalam perumusan baik unsur formil maupun materiil UU IKN sebagaimana diatur sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berdasarkan dari risalah sidang DPR yang dimuat dalam laman resmi DPR terkait pembahasan UU IKN yang dimulai pada tanggal 03 November 2021 sampai dengan 18 Januari 2022 terlihat bahwa hanya 7 (tujuh) dari 28 (dua puluh delapan) tahapan/agenda pembahasan RUU IKN di DPR yang memiliki dokumen dan informasi yang dapat diakses. Sedangkan 21 (dua puluh satu) agenda informasi lainnya dan dokumennya tidak dapat diakses publik. Dari penggambaran tersebut terlihat bahwa penggambaran orang-orang yang terlibat dalam pembahasan RUU IKN cukup parsial dan tidak menyeluruh. IKN yang sejatinya merupakan perwujudan seluruh rakyat Indonesia secara kolektif sudah seharusnya mampu meningkatkan partisipasi publik. Terutama bagi pihak-pihak yang terkena dampak, yaitu masyarakat Kalimantan khususnya Kalimantan Timur sebagai pihak yang tanahnya akan dijadikan lokasi IKN harus diberi kesempatan yang tepat untuk keterlibatan publik tersebut. Disisi lain, menurut keterangan dari DPR dalam Putusan MK Nomor 25/PUU-XX/2022 bahwa DPR telah melakukan berbagai inisiatif untuk mendapatkan masukan dari masyarakat baik secara lisan maupun tertulis, antara lain terdapat 9 (sembilan) acara RDPU pada bulan Desember hingga Januari dan kunjungan kerja dalam rangka pembahasan RUU IKN yang merupakan langkah dalam proses penyusunan UU IKN. Selanjutnya, dalam konteks materiil dalam UU IKN terlihat beberapa substansi yang dinilai masih menjadi tabu dalam konteks ketatanegaraan Indonesia meskipun memang dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Jika berkaca dari proses pembentukan RUU IKN terdahulu sehingga menghasilkan substansi yang sedemikian rupa, maka tidak menutup kemungkinan ketika dilakukannya revisi UU IKN akan menghasilkan substansi dengan kewenangan absolut pada pemerintah Otorita IKN. Selain itu, tujuan dari revisi UU IKN adalah untuk memperkuat substansi peraturan daripada isinya.. Substansi yang dimaksud oleh pemerintah belum diketahui secara pasti lantaran Naskah Akademik belum diserahkan ke DPR. Jika penguatan substansi yang terkhusus terkait dengan kewenangan

Otorita IKN sah-sah saja dilakukan dengan catatan sifat dari hasil revisi UU IKN harus mencerminkan aturan yang bersifat teknis dalam artian Otorita IKN hanya melaksanakan tugas persiapan, pembangunan, dan pemindahan sehingga tidak mencampur adukkan kewenangannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus IKN. Namun, jika substansi tersebut dimaksudkan agar Otorita IKN memegang kekuasaan tertinggi tanpa batas yang jelas maka dikhawatirkan akan menimbulkan benih-benih otoritarianisme lokal dalam tubuh IKN sehingga kepentingan masyarakat mulai diabaikan demi tercapainya suatu tujuan tertentu dalam proses pembangunan IKN tersebut. Jadi, dalam konteks ini produk hukum yang dihasilkan adalah semi responsive dengan catatan terdapat tujuan tertentu di dalamnya yang menguntungkan golongan tertentu ataukah golongan masyarakat.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa: *Pertama*, politik hukum dalam perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara untuk saat ini dapat dilihat dari keterangan dari Menteri PPN/Bappenas Soharso Monoarfa sekaligus urgensi dilakukannya revisi UU IKN yaitu: (1) Struktur organisasi dan kewenangan Badan Kewenangan IKN adalah dua hal yang ingin diperkuat pemerintah. Posisi Badan Otorita sebagai mitra sejajar dengan daerah otonom atau Kementerian/Lembaga menjadi poin lain yang ingin digarisbawahi oleh pemerintah. Hal ini dilakukan agar Badan Otorita IKN dapat menjalankan kewenangan langsung dan tidak hanya mengandalkan Kementerian/Lembaga lainnya untuk melakukannya. (2) Hak atas tanah milik masyarakat yang sudah disebutkan dalam penjelasan tetapi belum tercermin dalam badan hukum ingin diperjelas dan diperjelas oleh pemerintah. (3) Pemerintah ingin memperkuat sejumlah ketentuan terkait investasi di IKN. Meskipun demikian, arah politik hukum yang secara pasti dimaksud oleh pemerintah terkait dengan ketiga point tersebut masih menjadi anomali dikarenakan belum adanya kajian Naskah Akademik terhadap revisi UU IKN. *Kedua*, terkait dengan karakter produk hukum yang dapat ditimbulkan dari perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) dapat dilihat dari pengaruh konfigurasi politik saat ini yang dimana menunjukkan konfigurasi politik yang demokrasi yang sangat kuat yang ditandai dengan masyarakat diberikan kebebasan untuk menyampaikan kritik atas kinerja pemerintahan melalui media yang tersedia. Oleh karenanya pada prinsipnya karakter produk hukum yang mesti dihasilkan dari revisi UU IKN selayaknya responsive meskipun dengan berbagai kekurangan yang dihasilkan nantinya. Berpijak dari pengalaman sebelumnya, pada saat proses penyusunan UU IKN selayaknya dalam proses revisi UU IKN ini lebih memperhatikan unsur keterbukaan dan aspirasi masyarakat maupun akademisi dan tetap dengan nilai-nilai ketatanegaraan Indonesia sehingga mencegah terjadinya multi tafsir maupun kecacatan formil dan/atau materiil.

## DAFTAR PUSTAKA

- Isharyanto, (2016). *Politik Hukum*. Penerbit CV KEKATA GROUP, 1–79.
- Kementrian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia. (2021). *Buku Saku Pemindahan Ibu Kota Negara*. Kementrian PPN/Bappenas, 2–24.
- MD, Mahfud. (2020). *Politik Hukum di Indonesia*. Depok: PT Rajagrafindo Indonesia, Cetakan ke-10.
- Bappenas. (2020). *Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk Masterplan Ibu Kota Negara Tahun Anggaran 2020*.
- Benia, E., & Nabilah, G. (2022). Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN). *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3(10), 806-825.
- Firnaherera, V. A., & Lazuardi, A. (2022). Pembangunan Ibu Kota Nusantara: Antisipasi Persoalan Pertanahan Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Studi Kebijakan Publik*, 1(1), 71–84. <https://doi.org/10.21787/jskp.1.2022.71-84>
- Haryanti, A. (2022). Politik Hukum Disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 307-319.
- Kementerian\_PPN/Bappenas. (2020). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara*. Naskah Akademik.
- Marpaung, L. A. (2012). Pengaruh Konfigurasi Politik Hukum Terhadap Karakter Produk Hukum (Suatu Telaah dalam Perkembangan Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia). *Pranata Hukum*, 7(1), 1–14. <file:///C:/Users/Acer/Downloads/26748-ID-pengaruh-konfigurasi-politik-hukum-terhadap-karakter-produk-hukum.pdf>
- Admin. (2022). “Konsultasi Publik Pokok-Pokok Perubahan UU IKN” Instagram@ikn\_id. [Url:https://www.instagram.com/p/CmWTZdRvrRR/?igshid=YmMyMTA2M2Y=](https://www.instagram.com/p/CmWTZdRvrRR/?igshid=YmMyMTA2M2Y=). Diakses tanggal 18 April 2023
- Administrator. (2022). “Komitmen Investasi 200 Triliun Untuk IKN Tahap I” Indonesia.go.id. [Url: https://indonesia.go.id/kategori/editorial/6144/komitmen-investasi-200-triliun-untuk-ikn-tahap-i?lang=1](https://indonesia.go.id/kategori/editorial/6144/komitmen-investasi-200-triliun-untuk-ikn-tahap-i?lang=1). Diakses tanggal 19 April 2023
- Anonim. (2021) “Ekonomi RI Sulit, Pemindahan Ibu Kota Dianggap Tergesa-Gesa”, Liputan6.com. [Url: https://www.liputan6.com/bisnis/read/4578399/ekonomi-ri-sulit-pemindahan-ibu-kota-dianggap-tergesa-gesa](https://www.liputan6.com/bisnis/read/4578399/ekonomi-ri-sulit-pemindahan-ibu-kota-dianggap-tergesa-gesa). Diakses tanggal 2 April 2023
- Anonim. (2022). “Apa Alasan Revisi UU IKN?”, Jiwa Muda Indonesia. [Url: https://www.jiwamudaindo.com/apa-alasan-revisi-uu-ikn/](https://www.jiwamudaindo.com/apa-alasan-revisi-uu-ikn/). Diakses tanggal 18 April 2023
- Australian Government. (2020). “1989 to Present Day National Capital Authority”, National Capital Authority. [Url: https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1989-present-day-national-capital-authority](https://www.nca.gov.au/about-us/who-we-are/history-nca/1989-present-day-national-capital-authority), Diakses tanggal 18 April 2023
- Diani Sadiawati. (2022) “Sosialisasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) dan Peraturan Pelaksanaan UU IKN” Youtube IKN Indonesia. [Url: https://www.youtube.com/watch?v=\\_LqovQl1I-Y](https://www.youtube.com/watch?v=_LqovQl1I-Y), Diakses tanggal 5 April 2023

- Fitria Cusna. (2022). “Jokowi: Pembangunan IKN Buruh Rp. 466 Triliun, 20 Persen Diambil Dari APBN”, Kompas.com. Url: <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/15/08563911/jokowi-pembangunan-ikn-butuh-rp-466-triliun-20-persen-diambil-dari-apbn>. Diakses tanggal 12 April 2023
- Kurnia Yunita. (2022). “DPR Masih Belum Tahu Pasal Dalam UU IKN yang Perlu Direvisi”, Kompas.id. Url: <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/12/15/masuk-prolegnas-prioritas-2023-dpr-tak-tahu-pasal-uu-ikn-yang-akan-direvisi>. Diakses tanggal 6 April 2023
- Masya Famely. (2022). “Cara Jitu Bikin Investor Kepincut Bangun IKN Nusantara,” Kompas.com. Url: <https://www.kompas.com/properti/read/2022/06/30/184500221/cara-jitu-bikin-investor-kepincut-bangun-ikn-nusantara>. Diakses tanggal 20 April 2023
- Petrus C. Vianney. (2022). “Revisi UU IKN Bukti Sepi Minat Investor, Banggar DPR Temukan Fakta Lain Di UEA”, Akurat.co. Url: <https://akurat.co/revisi-uu-ikn-bukti-sepi-minat-investor-legislator-demokrat-temukan-fakta-lain-di-uea>. Diakses tanggal 12 April 2023
- Rama Maulana. (2022). “Problem Konstitusi Ibu Kota Negara”, Forest Digest. URL:<https://www.forestdigest.com/detail/1578/konstitusi-ibu-kota-negara>. Diakses tanggal 5 April 2023
- Rofiq Hidayat. (2022). “Pengaturan Sistem Otorita dalam UU IKN Dinilai Langgar Konstitusi” Hukumonline.com. Url: <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-sistem-otorita-dalam-uu-ikn-dinilai-langgar-konstitusi-lt61e92c59b51e0/?page=2>. Diakses tanggal 18 April 2023
- Tatang Guritno. (2022). “UU IKN Baru Disahkan Awal Tahun, Presiden Jokowi Usulkan Revisi”, Kompas.com. Url: <https://nasional.kompas.com/read/2022/11/23/16224141/uu-ikn-baru-disahkan->